

調查報告 (公布版)

壹、案由：有關臺北榮民總醫院玉里分院未依照顧服務員勞務委外契約，擅自扣發應給付予有限責任臺灣第二照顧服務勞動合作社之勞健保費、勞退金及營業稅等款項，涉有違失等情案。

貳、調查意見：

本案經調閱國軍退除役官兵輔導委員會(下稱輔導會)、臺北榮民總醫院玉里分院(下稱北榮玉里分院)、財政部、內政部、勞動部、衛生福利部(下稱衛福部)及審計部等機關(構)卷證資料，並於民國(下同)110年11月24日請審計部及行政院公共工程委員會(下稱工程會)到院簡報，且於111年3月1日諮詢○○勞工陣線協會主任洪○○、國立臺北大學金融與合作經營學系兼任副教授梁○○、有限責任屏東縣○○○○合作社理事主席倪○○及有限責任台灣區○○○○合作社理事主席黃○○等專家學者，另於111年4月1日詢問輔導會、北榮玉里分院、財政部、內政部、勞動部、工程會及原住民族委員會(下稱原民會)等業務相關主管人員，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、陳訴人陳訴北榮玉里分院擅自扣發應給付予二照合作社¹之勞工保險費、全民健康保險費、勞工退休金及營業稅等款項，依臺灣高等法院花蓮分院確定判決意旨，北榮玉里分院無須給付二照合作社107年1月承攬報酬中有關投保工會照服員之勞工保險、全民健康保險及勞工退休金費用，惟應給付提供勞務照服員之營

¹ 有限責任花蓮第二照顧服務勞動合作社108年更名為有限責任臺灣第二照顧服務勞動合作社，下均稱二照合作社。

業稅。至陳訴人所稱北榮玉里分院迄未依確定判決主文給付營業稅費用，而財政部北區國稅局花蓮分局卻追繳該合作社漏繳營業稅達1,370萬餘元，肇致該合作社面臨極大經濟壓力等情，茲因二照合作社與北榮玉里分院間之給付承攬報酬事件，係屬民事事件，為私法上債權債務關係，北榮玉里分院不服債務人異議之訴之判決已提起上訴，且由臺灣高等法院花蓮分院審理中，爰北榮玉里分院應給付之金額仍宜依法院最終判決結果辦理：

- (一)北榮玉里分院與二照合作社於106年1月26日簽訂照顧服務員（下稱照服員）勞務委外勞務採購契約，該契約第18條「爭議處理」約定：「機關與乙方（按：二照合作社）因履約而生爭議者，應依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，本誠信和諧，盡力協調解決之。其未能達成協議者，得以下列方式處理之：1、依採購法第85條之1規定向採購申訴審議委員會申請調解。……4、提起民事訴訟。……」
- (二)輔導會所屬醫療及安養機構分9區，各區每2年辦理1次照服員勞務委外招標。二照合作社自98年至108年承攬北榮玉里分院、鳳林分院及臺東分院（下稱花東三分院）照服員勞務委外案；105年12月至107年2月又承攬高雄榮民總醫院屏東分院（下稱高榮屏東分院）照服員勞務委外案，每月初由廠商開立發票及依契約規定送結報憑證資料等，交由各分院辦理前月照顧服務費用驗收結報。²
- (三)輔導會函³復本院表示，因審計部於105年12月接獲

² 參見輔導會110年1月19日輔醫字第1090089192號函。

³ 參見輔導會110年1月19日輔醫字第1090089192號函、110年6月3日輔醫字第1100036916號函及110年12月1日輔醫字第1100083511號函。

檢舉函，並以106年2月24日函⁴請該會依約查明妥處。經該會106年間審查驗收資料發現，二照合作社自稱合作社免徵營業稅，每月開立發票勾選「免稅」，其實際派駐各分院之照服員多為無僱傭關係之社員，並透過該合作社旗下成立之「個人健康照顧工作人員職業工會」加入勞工保險(下稱勞保)、全民健康保險(下稱健保)，由於廠商無須支付雇主應負擔勞工保險保險費(下稱勞保費)、全民健康保險保險費(下稱健保費)及提繳勞工退休金(下稱勞退金)，卻向前揭分院及該會申請全額價金(契約價金結構已約定含法定支出⁵及營業稅等)，核與二照合作社投標簽署之「投標廠商切結書」承諾得標後依契約約定為勞工投保雇主意外責任險，並依法為所派駐機關之照服員投保勞保、就業保險、健保及提撥勞退金，暨依規定繳納前述保險之保險費及提繳勞退金之內容相違；且與投標時提報「服務計畫書」(決標後轉為契約之一部分)之標價組成說明及契約約定內容不符。該會要求各分院確實依契約規定，核實驗收、核實計費。北榮玉里分院自106年7月開始暫扣營業稅，107年2月再扣除未符契約約定之法定支出；高榮屏東分院分別自106年5月及6月開始暫扣未符契約約定之法定支出及營業稅，契約屆期後再以履約保證金扣除契約期間尚待扣除之法定支出及營業稅；輔導會所屬醫療機構扣發二照合作社履約期間之勞保費、健保費、勞退金及營業稅之金額共計新臺幣(下同)17,029,397元，如表1。

⁴ 參見審計部106年2月24日以台審部三字第1063000128號函。

⁵ 所稱法定支出，即勞保費、健保費及勞退金，下同。

表1 輔導會所屬醫療機構扣發二照合作社履約期間之勞保費、健保費、勞退金及營業稅之金額表

單位：新臺幣元

醫院別	履約期間	項目	扣發金額
北榮 花東三分院	106. 2. 1~108. 2. 28	勞保費 健保費 勞工退休金	4, 854, 064
		營業稅	7, 652, 800
高榮 屏東分院	105. 12. 01~108. 03. 31	勞保費 健保費 勞退金	925, 633
		營業稅	3, 596, 900
總計			17, 029, 397

資料來源：參見輔導會110年6月3日輔醫字第1100036916號函。

(四)前揭扣款中，北榮玉里分院依107年2月份驗收紀錄，以二照合作社提供之107年1月份資料，就其所屬照服員中104人⁶未能提供勞保費、健保費、勞退金提繳資料，且申請人發票勾選「免稅」，合計暫扣二照合作社價金695, 376元。二照合作社不服此扣款，雙方當事人就此爭議經協調不成，二照合作社遂於107年6月向工程會申請調解。嗣工程會雖於108年1月21日函⁷送履約爭議調解建議予雙方，惟北榮玉里分院因二照合作社派其社員至該分院履約照顧服務之勞務契約，並不會增加二照合作社任何成本，亦即該合作社稱參加職業工會者相關費用由該合作社支付，此為該合作社內部管理範疇與機關無涉，以及北榮玉里分院照服員勞務委外案，其中該合作社服務計畫書所附團體照服員勞務給付結構明細表中之法定支出-勞保費及健保費，係指勞保及健保雇主負擔，並無法支付該社員參加職業工會者，應由被保險人負擔之保險費等，而不同意返還

⁶ 依據工程會履約爭議調解爭議內容，二照合作社提出勞保費及健保費收據及相關被保險人名冊，經北榮玉里分院查核，人數僅102人，其中5人未列薪資名冊。

⁷ 工程會108年1月21日工程訴字第1081100102號函。

暫扣金額242,760元⁸予二照合作社等之建議，於108年1月28日函⁹報臺北榮民總醫院（下稱臺北榮總），並獲原則同意後，該分院再於108年2月11日函復工程會表示，歉難同意該調解建議。

(五)嗣二照合作社於108年4月間向臺灣花蓮地方法院（下稱花蓮地院）訴請北榮玉里分院應給付107年1月份暫扣之勞保費、健保費、勞退金及營業稅，合計695,376元。依108年11月28日花蓮地院108年度訴字第84號民事判決（下稱一審判決）主文：「1. 被告（按：北榮玉里分院）應給付原告（按：二照合作社）新臺幣貳拾玖萬肆仟玖佰壹拾捌元¹⁰，及自民國107年3月1日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息。2. 原告其餘之訴駁回。……」。即北榮玉里分院僅須給付二照合作社該分院同意之6,562元及暫扣營業稅305,600元¹¹中，性質視為照服員福利支出及其他各類獎金之288,356元¹²，共計294,918元，及自107年3月1日起至清償日止，按年息5%計算之利息，而無須給付勞健保費254,592元¹³、勞退金128,622元¹⁴及暫扣營業稅中，二照合作社未舉證證明其有移作照服員福利或獎金使用之17,244元，共計400,458元。

⁸ 計算式：695,376元-17,472元-131,144元-304,000元=242,760元；未舉證已完成相關投保勞保及健保義務17,472元=(勞保費1,544元+健保費952元)*7人；未提繳勞退金131,144元=1,261元*104人；營業稅304,000元。

⁹ 參見北榮玉里分院108年1月28日北總玉醫採字第1089900752號函。

¹⁰ 計算式：288,356+6,562=294,918。

¹¹ 計算式：32,000*191*5%=305,600；每人價金32,000元、二照合作社提供照服員人數為191人。

¹² 計算式：109,095+57,557+121,704=288,356；二照合作社投保工會之102名照服員，二照合作社給付109,095元予工會再轉給勞保局為照服員繳納當月勞保費，給付57,557元予工會再轉給健保局代繳當月健保費；二照合作社實際支付121,704元（二照合作社主張是代替勞退金之提撥，北榮玉里分院主張是任意給付）。

¹³ 計算式：157,488+97,104=254,592；每人勞保費1,544元*二照合作社投保工會之102名照服員=157,488元；每人健保費952元*二照合作社投保工會之102名照服員=97,104元。

¹⁴ 計算式：每人勞退金支出1,261元*二照合作社投保工會之102名照服員=128,622元。

(六)北榮玉里分院就上開一審判決「命給付超過6,562元本息部分」，二照合作社就「駁回其餘400,458元本息請求部分」，分別不服而提起上訴。109年7月10日臺灣高等法院花蓮分院(下稱花蓮高分院)109年度上易字第13號民事判決確定(下稱二審判決)，判決主文：「1. 原判決除確定部分外，關於駁回上訴人有限責任臺灣第二照顧服務勞動合作社後開第二項之訴部分，及該部分假執行之聲請，暨訴訟費用之裁判(除確定部分外)均廢棄。2. 上開廢棄部分，上訴人臺北榮民總醫院玉里分院應再給付上訴人有限責任臺灣第二照顧服務勞動合作社新臺幣305,600元，及自民國109年3月18日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息。3. 上訴人有限責任臺灣第二照顧服務勞動合作社其餘之上訴駁回。4. 上訴人臺北榮民總醫院玉里分院之上訴駁回。5. 第一(除確定部分外)、二審訴訟費用，由上訴人有限責任臺灣第二照顧服務勞動合作社負擔55%，餘由上訴人臺北榮民總醫院玉里分院負擔。」即除北榮玉里分院同意給付之6,562元外，該分院應再給付予二照合作社營業稅305,600元，惟無須給付勞健保費254,592元及勞退金128,622元。

(七)依上開一審及二審判決主文所示結果，北榮玉里分院應給付二照合作社之總金額為600,518元(即294,918元+305,600元=600,518元)，及其中294,918元部分自107年3月1日起算、其餘305,600元部分自109年3月18日起算之法定利息。北榮玉里分院表示¹⁵，二審法院一方面認定二照合作社需繳納營業稅，故該分院須支付營業稅核定稅額

¹⁵ 參見北榮玉里分院就本院詢問事項提供之書面說明。

305,600元，惟另一方面卻又維持一審法院透過系爭字句將實際支出之金額解釋為營業稅移作員工福利支出而認定北榮玉里分院就營業稅項目金額於288,356元扣除無理由而須給付之結論，則就「營業稅項目金額」顯有重複計算、重複給付之疑慮，爰認二審判決文述似有矛盾，於109年11月24日向花蓮高分院提出民事聲請更正狀。

(八)二照合作社以前開民事確定判決為執行名義，對北榮玉里分院聲請強制執行，該分院於該強制執行程序終結前，向執行法院提起債務人異議之訴，聲明確認二照合作社對北榮玉里分院請求之債權600,518元不存在，及應予撤銷強制執行事件之執行程序，並主張二照合作社106年2月至107年1月未依契約約定支出勞健保費及勞退金，使該合作社無法律上之原因而受有利益，構成不當得利，北榮玉里分院主張該分院已給付之勞健保費，與二審判決其應給付之305,600元營業稅抵銷，超過抵銷額部分，俟後另行請求。110年8月31日花蓮地院109年度訴字第345號民事判決駁回北榮玉里分院異議之訴，該判決理由略以：

1、二審判決理由中固謂「……故第二照服合作社依系爭契約第4條、第6條約定及民法第490條第1項、第505條規定，請求北榮玉里分院給付其305,600元(營業稅費用)之報酬金額，及自109年3月18日起至清償日止，按年息5%計算之利息等為有理由，應予准予，逾此範圍之請求，則無理由。」等語，其意旨與該判決主文所諭知之內容，似有矛盾。惟二審判決理由末段亦謂：「原判決駁回其請求北榮玉里分院給付營業稅費用部分，尚有未合，第二照服合作社指摘原判決此部分不

當，求改廢棄判決，為有理由，爰由本院改判如主文第2項所示。另原判決命北榮玉里院應給付第二照服合作社288,356元(已扣除確定之6,562元部分)理由及項目雖有不同，然就判令給付則核無不合，北榮玉里分院上訴指摘原判決此部分不當，求予廢棄改判，為無理由，應予駁回。」等語，則似表示除原判決准許二照合作社請求之288,356元+6,562元部分應予維持外，北榮玉里分院尚應再給付二照合作社營業稅費用305,600元，其意旨又與其判決主文完全相符。無論如何，判決既判力(含確定力及執行力)之範圍，應限於判決主文，而不及於判決理由，故二審判決雖有主文與理由矛盾之情形，於未經採行特別救濟程序加以變更之情形下，系爭以確定判決為執行名義之執行債權範圍仍應以第一審及第二審判決主文所諭知內容：「600,518元，及其中294,918元部分自107年3月1日起算、其餘305,600元部分則自109年3月18日起算之法定利息」為準。

- 2、系爭契約係屬有償契約，原則上應可準用買賣上關於解除契約之規定。而買受人有從速檢查之義務，於知悉瑕疵後應立即通知出賣人，又標的物有瑕疵，而得解除契約或請求減少價金者，亦應於通知後6個月間行使解除權或減少價金請求權，本件關於勞健保及勞退休金費用部分，縱認二照合作社未依債之本旨履行，而有得一部解除或請求減少價金者，亦應遵守上項期間之規定。北榮玉里分院於違反約定之事項發生後，未立即通知二照合作社，使二照合作社馬上採行改正措施，以免違約情形繼續，已與上述通知義務有違。又，北榮玉里分院於107年1月扣款之行為，應認

已就違反切結書約定之情事通知二照合作社，故若欲就106年2月至107年1月間之勞保費、健保費及勞退金主張一部解除或價金減少請求權等，亦應在6個月間行使，始符合權利行使之正當性。退而言之，本件亦屬勞務承攬性質，而廠商若有就附屬於承攬契約所成立之給付義務違反者，亦應準用民法第514條第1項之約定，北榮玉里分院解除契約之期限，自發現瑕疵時起，應受1年除斥期間之限制。北榮玉里分院於107年1月間扣款之行為，應視同已發現上述瑕疵，其未於1年期間內為解除契約之意思表示，甚或遲至109年9月8日發函主張抵銷時，亦已逾得解除契約除斥期間，不得為解除契約之主張，進而無不當得利或回復原狀請求權可言。因此，北榮玉里分院並無可供與系爭執行名義抵銷之主動債權存在。

(九)二照合作社承攬北榮玉里等分院及高榮屏東分院等4家醫院之照服員勞務委外案，財政部北區國稅局花蓮分局(下稱花蓮分局)於108年12月3日函¹⁶核定補徵二照合作社105年12月至108年4月營業稅13,929,913元，並於109年6月10日函¹⁷更正應補徵稅額為13,700,426元。二照合作社不服，於109年8月18日申請復查，案經財政部北區國稅局(下稱北區國稅局)110年2月19日復查決定駁回；嗣二照合作社於同年3月25日依法提起訴願，經財政部於同年6月9日訴願決定撤銷該局原處分，由該局再行研酌辦理。北區國稅局已於111年2月21日重核復查決定書¹⁸維持原核定，且該決定書亦敘明二照合作社

¹⁶ 參見花蓮分局108年12月3日北區國稅花蓮銷字第1080314192號函。

¹⁷ 參見花蓮分局109年6月10日北區國稅花蓮銷字第1090352173號函。

¹⁸ 參見北區國稅局111年2月21日北區國稅法一字第1110002309號重核復查決定書。

與北榮玉里分院間之給付承攬報酬民事事件，係屬私法上債權債務關係，核與本件應補徵申請人營業稅額係屬二事，是二照合作社主張該4家醫院未給付營業稅致其無法繳納等語，於法尚難採據。

(十)按二照合作社承攬輔導會所屬醫療機構照服員勞務委外案，北榮玉里分院須否給付予二照合作社承攬報酬中有關107年1月之勞保費、健保費、勞退金及營業稅等款項，業經花蓮高分院民事判決確定。北榮玉里分院雖認該確定判決「營業稅項目金額」有重複計算及重複給付之疑慮，二審判決文述似有矛盾，已向花蓮高分院提出民事聲請更正狀。惟花蓮地院對北榮玉里分院所提起債務人異議之訴之民事判決理由略以，判決既判力(含確定力及執行力)之範圍，應限於判決主文，而不及於判決理由，故二審判決雖有主文與理由矛盾之情形，於未經採行特別救濟程序加以變更之情形下，系爭以確定判決為執行名義之執行債權範圍仍應以一、二審判決主文所諭知內容為準。茲因二照合作社向花蓮地院訴請北榮玉里分院應給付金額僅為107年1月暫扣款，且北榮玉里分院不服債務人異議之訴之判決已提起上訴現由花蓮高分院審理中，爰北榮玉里分院應給付二照合作社之金額尚未確定。

(十一)綜上，陳訴人陳訴北榮玉里分院擅自扣發應給付予二照合作社之勞保費、健保費、勞退金及營業稅等款項，依花蓮高分院確定判決意旨，北榮玉里分院無須給付二照合作社107年1月承攬報酬中有關投保工會照服員之勞保、健保及勞退金費用，惟應給付提供勞務照服員之營業稅。至陳訴人所稱北榮玉里分院迄未依確定判決主文給付營業稅，而花蓮分局卻追繳該合作社漏繳營業稅達1,370萬餘元，

肇致該合作社面臨極大經濟壓力等情，茲因二照合作社與北榮玉里分院間之給付承攬報酬事件，係屬民事事件，為私法上債權債務關係，北榮玉里分院不服債務人異議之訴之判決已提起上訴，且由花蓮高分院審理中，爰北榮玉里分院應給付之金額仍宜依法院最終判決結果辦理。

二、輔導會已知悉二照合作社等不當營運與逃漏員工勞健保費等之檢舉案，且依北榮玉里分院函復該會所示，該分院並無法斷定該合作社有無依規定繳納相關法定保險費，該會竟僅稱「分院查處並無不符規定之事證」實有怠失；審計部接獲檢舉函後，函請輔導會依約查明妥處，該會雖實地查核北榮玉里分院等照服員履約管理及核銷等作業，卻在未確認廠商有無為每位照服員繳納法定保險費，即函復該部稱106年度廠商均依勞務委外契約依法為照服員繳交勞健保費、提撥退休金及營業稅等語，顯未確實查核且未為負責之答復；輔導會105年6月修正之「榮民總醫院各分院及榮譽國民之家照顧服務員勞務委外作業規範」有欠周延，且所屬分院依該規範並無法確實查核出廠商有無依規定繳納相關法定保險費，該會竟至107年7月方全面檢討修正，實有欠當；北榮玉里分院未能善盡查證之責，逕依廠商所言進行契約變更，且該變更核屬錯誤，核有未當：

(一)輔導會105年10月6日修正之「榮民總醫院各分院及榮譽國民之家照顧服務員勞務委外作業規範」第10點「驗收方式」規定：「團體照服員……另以每月月底為基準，廠商應檢附機構申請照服員病人(住民)名冊……、廠商照服員薪資表……、照服員薪資支領名冊……、當月照服員排班表與簽到證明、照服員工作考核表及至前月止為照服員繳納法定保險

費之證明(勞工保險局、中央健康保險署列印之勞健保投保薪資、勞退月提繳工資等)，交由機構辦理驗收；且每半年召開審查會議，考核廠商之執行成效與履約管理情形。」

- (二)查某公司於105年12月7日向審計部等機關檢舉二照合作社等不當營運與逃漏員工勞健保費及勞退金等情案，並副知輔導會。嗣該會於105年12月15日函請臺北榮總暨所屬玉里分院、新竹分院及高榮屏東分院等查處，其中，北榮玉里分院雖於105年12月27日查復稱¹⁹，承商回復確有繳納上開費用，並提供相關繳款單佐證，以及因該分院並非上開費用之主管機關，僅依契約規定事項查察，尚無權責斷定承商是否有逃漏上開應繳納或提撥之費用等語，惟該會就醫健保處於106年1月3日簽陳擬辦竟稱：「上開分院查處並無不符規定之事證，本處將發函責請各榮總分院加強履約管理」，並經該處處長羅○○於106年1月6日批可。北榮玉里分院函復本院表示²⁰，履約期間內二照合作社提供依契約書內「作業規範」：至前月止為照服員繳納法定保險費之證明(勞工保險局【下稱勞保局】、衛福部中央健康保險署【下稱健保署】列印之勞健保投保薪資、勞退月提繳工資等)之資料。驗收時經查該等資料僅能查核出總金額(其金額包含個人負擔額及單位負擔額)，無法確實查核出二照合作社未依規定繳納相關法定保險費等語，顯見，輔導會已知悉前揭檢舉案，且北榮玉里分院已明確表示無權責斷定承商是否逃漏應繳納或提撥之費用，亦即該分院並無法斷定二照合作

¹⁹ 參見北榮玉里分院105年12月27日北總玉醫採字第1051200124號函。

²⁰ 參見北榮玉里分院110年11月23日北總玉醫採字第1109909442號函。

社有無依規定繳納相關法定保險費，該會竟僅稱「分院查處並無不符規定之事證」，實有怠失。

(三)次查，審計部接獲前揭檢舉函後，於106年2月24日函請輔導會依約查明妥處。該會即於106年3月8日²¹函請北榮玉里、新竹及高榮屏東分院查復是否有勞動合作社將其承攬人力之僱傭關係改為社員關係，及提供104至105年照服員勞務委外案，辦理驗收時廠商應檢附投保及營業稅證明等相關佐證資料。嗣因各機構回復資料過於凌亂無法統整，該會於106年5月15日詢問審計部回復重點事項後，再於106年5月17日函請北榮玉里分院等，進行第二次調查，並於106年6月29日函²²復審計部稱，經該會實地查核高榮屏東、北榮玉里及鳳林等分院106年5至6月照服員履約管理及核銷等作業，106年度廠商均依勞務委外契約依法為照服員繳交勞健保費、提撥退休金及營業稅等語。惟查，輔導會就本院詢問事項提供之書面資料表示，上開查核未向勞保局及健保署查證廠商為每位照服員繳納之法定保險費等語。是以，審計部接獲檢舉函後，函請輔導會依約查明妥處，該會雖實地查核北榮玉里分院等照服員履約管理及核銷等作業，惟並未確認廠商有無為每位照服員繳納法定保險費，即函復該部稱106年度廠商均依勞務委外契約依法為照服員繳交勞健保費、提撥退休金及營業稅等語，顯未能確實查核且未為負責之答復。

(四)又，輔導會表示²³，105年6月修正之「榮民總醫院各分院及榮譽國民之家照顧服務員勞務委外作業規

²¹ 參見輔導會106年3月8日輔醫字第1060017483號函。

²² 參見輔導會106年6月29日輔醫字第1060040033號函。

²³ 參見輔導會就本院詢問事項之書面說明。

範」第10點第1款規定之證明，並未臚列每位照服員投保情況；機構驗收時，因廠商提供之勞保費及勞退金繳款單、郵局劃撥收據、健保費計算表等證明，僅能查出總金額，無法看到每一位照服員投保情形，無法確實查核出廠商有無依規定繳納法定保險費。為使驗收作業更加明確，避免廠商未繳納契約所訂雇主應負擔之法定支出，輔導會於107年7月全面檢討修正上開照服員勞務委外作業規範並於同年12月21日頒布。要求合作社或廠商於驗收時檢附照服員薪資表、照服員薪資支領名冊、前月照服員具領薪資簽名(不得以蓋章方式取代之)及金融機構匯款明細(採薪資轉帳者)、當月照服員排班表、至前月止廠商為照服員繳納法定保險費之證明(勞保局、健保署列印之投保勞保、健保及提撥勞退金名冊等，廠商應標記出足以識別派駐該機關之照服員)，以確認合作社或廠商為各照服員繳納法定保險費狀況等語。顯見，輔導會105年6月修正之「榮民總醫院各分院及榮譽國民之家照顧服務員勞務委外作業規範」確有欠周延，且所屬分院依該規範並無法確實查核出廠商有無依規定繳納相關法定保險費，該會竟至107年7月方全面檢討修正，實有欠當。

(五)另，北榮玉里分院依輔導會106年6月15日查核重點決議事項，於106年7月10日函²⁴二照合作社表示，「薪資結構表與實務作業(結報及營業稅)未一致部分，請查明後修正，並至本院採購組更正內容。」復於106年7月12日再函²⁵二照合作社表示：「協議書

²⁴ 參見北榮玉里分院106年7月10日北總玉醫採字第1069905311號函。

²⁵ 參見北榮玉里分院106年7月12日北總玉醫採字第1061200091號函。

及薪資結構表與實務作業（結報、營業稅）更正如附件」，且該函所附團體照服員勞務費給付結構明細表，除將勞保費由1,533元修正為1,544元，健保費由992元修正為952元，並手寫增列「本社因免繳營業稅，援此，營業稅移做社員及員工福利支出及其他各類獎金。」依據北榮玉里分院政風室106年9月22日訪談(查)二照合作社總務行政人員楊○○及北榮玉里分院前承辦人鄭○○紀錄，楊○○稱：「我打電話詢問謝專員該如何處理。謝專員說既然我們沒繳營業稅，就應該把營業稅1,600元轉作職工福利支出，輔導會謝○○專員並教我於合約中加上該行文字，才能符合規定，我就依謝專員指示寫於紙條上請鄭○○先生協助修改。」鄭○○稱：「我有先打電話給輔導會就醫保健處謝○○專員詢問，但幾次都沒找到人，嗣後……楊○○小姐直接到採購組來找我，告知我輔導會謝○○專員教她於合約中加上該行文字，才能符合規定，我就逕行協助於合約上加註該行文字。」「我當時認為既是長官交代，且時間很緊迫，故當時並未再向謝專員求證」，以及輔導會就本院詢問事項提供之書面說明表示：「本會獲悉玉里及屏東分院自與承商進行錯誤之契約變更後，立刻派員至分院查核此事，並要求醫院改正」，「玉里分院前承辦人鄭○○指稱謝專員建議一事，係由承商楊○○小組告知，鄭員並未向謝專員查證。本會經請謝專員說明，據稱因廠商於發票勾免稅，結報價金未扣除營業稅，經通知承商及玉里分院及屏東分院改善，承商楊小姐確實提及榮家之照服員價金有將5%之營業稅，移轉為照服員獎金一事，但渠並未回應可比照辦理。」等語。是以，輔導會是否指示該分院將營業稅部分移作員工福

利金，因二照合作社楊○○與輔導會謝專員所言並未一致，尚有未明，惟北榮玉里分院未能善盡查證之責，逕依廠商所言進行契約變更，且該變更核屬錯誤，核有未當。

(六)綜上，輔導會已知悉二照合作社等不當營運與逃漏員工勞健保費等之檢舉案，且依北榮玉里分院函復該會所示，該分院並無法斷定該合作社有無依規定繳納相關法定保險費，該會竟僅稱「分院查處並無不符規定之事證」實有怠失；審計部接獲檢舉函後，函請輔導會依約查明妥處，該會雖實地查核北榮玉里分院等照服員履約管理及核銷等作業，卻在未確認廠商有無為每位照服員繳納法定保險費，即函復該部稱106年度廠商均依勞務委外契約依法為照服員繳交勞健保費、提撥退休金及營業稅等語，顯未確實查核且未為負責之答復；輔導會105年6月修正之「榮民總醫院各分院及榮譽國民之家照顧服務員勞務委外作業規範」有欠周延，且所屬分院依該規範並無法確實查核出廠商有無依規定繳納相關法定保險費，該會竟至107年7月方全面檢討修正，實有欠當；北榮玉里分院未能善盡查證之責，逕依廠商所言進行契約變更，且該變更核屬錯誤，核有未當。

三、財政部對於勞動合作社承攬輔導會所屬醫療機構照服人力業務是否徵免營業稅未有一致性規範，致所屬不同機關間或同一機關前後對於營業稅之徵免認定不一，有失公平，且有因免稅而影響稅收之情形，復易滋爭議，確有未當：

(一)加值型及非加值型營業稅法²⁶第8條第1項規定：「下

²⁶ 營業稅法於90年7月9日總統(90)華總一義字第9000134120號令修正公布名稱為加值型

列貨物或勞務免徵營業稅……四、依法經主管機關許可設立之社會福利團體、機構及勞工團體，提供之社會福利勞務及政府委託代辦之社會福利勞務。……十、合作社依法經營銷售與社員之貨物或勞務及政府委託其代辦之業務。十一、農會、漁會、工會、商業會、工業會依法經營銷售與會員之貨物或勞務及政府委託其代辦之業務……。」同法施行細則第16條之4規定：「本法第8條第1項第4款所稱社會福利勞務，指依兒童及少年福利與權益保障法、老人福利法、身心障礙者權益保障法、社會救助法、家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、性騷擾防治法及其他社會福利相關法規規定，辦理社會福利服務、職業重建服務及社會救助等業務所需之勞務。」

(二)財政部88年1月29日台財稅字第881895307號函略以：「營業稅法第8條第1項第11款規定……上開規定所稱之『政府』，乃指政府行政機關而言，其屬政府投資之公營事業以及政府機關所屬商業性機構，均不包括在內；至所稱『政府委託其代辦之業務』，應以政府基於職能應為之業務，並由政府直接委託代辦者為限。」財政部賦稅署（下稱賦稅署）103年10月29日臺稅消費字第10300602100號函略以：「加值型及非加值型營業稅法第8條第1項第10款及第11款所稱『政府委託其代辦之業務』，請參據委辦機關之意見及其組織法或主管法規之掌理事項核實認定，不以行政程序法第16條²⁷規定之權限委託為限，亦與其採購程序是否適用(或類推適用)政府採

及非加值型營業稅法。本調查報告，有關加值型及非加值型營業稅法或簡稱為營業稅法。
²⁷行政程序法第16條規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。……」

購法無關。」財政部105年6月27日台財稅字第10500060390號函略以：「貴會所屬榮譽國民之家與營業人簽訂『護理人員勞務委外採購契約』及『照顧服務勞務委外勞務採購共同供應契約』，由委外護理人員及照顧服務員提供退除役官兵之醫護服務及生活照顧服務，屬政府委託代辦之社會福利勞務，依加值型及非加值型營業稅法第8條第1項第4款規定，免徵營業稅。」財政部106年2月8日台財稅字第10500736790號令略以：「依合作社法核准設立之勞動合作社核屬加值型及非加值型營業稅法第8條第1項第4款所稱依法經主管機關許可設立之勞工團體，其所提供之社會福利勞務，符合同法施行細則第16條之4規定者，免徵營業稅。」財政部108年3月7日台財稅字第10804507530號令略以：「一、依合作社法核准設立之勞動合作社以其名義對外承攬勞務收取之價款，應依下列規定課徵營業稅及所得稅：(一)提供勞務之個人社員與勞動合作社有僱傭關係者：勞動合作社向勞務買受人收取勞務價款，並給付個人社員提供勞務報酬，其向勞務買受人收取之價款，核屬銷售勞務收入，應就該價款全額報繳營業稅。(二)提供勞務之個人社員與勞動合作社無僱傭關係者：1、勞動合作社向勞務買受人分別收取管理費及個人社員提供勞務報酬，並將該勞務報酬全數轉付個人社員，其向勞務買受人收取之管理費，核屬銷售勞務收入，應就該管理費報繳營業稅；其轉付個人社員提供勞務之報酬，屬代收轉付性質，不課徵營業稅。2、勞動合作社向勞務買受人收取個人社員提供勞務報酬，將該勞務報酬全數轉付個人社員，並向個人社員收取管理費，該管理費核屬加值型及非加值型營業稅法第8條第1項第

10款規定銷售予社員之勞務收入，免徵營業稅；其轉付個人社員提供勞務之報酬，屬代收轉付性質，不課徵營業稅。……」衛福部於108年8月8日衛部顧字第1080127688號函復花蓮分局所詢二照合作社承攬北榮玉里分院及高榮屏東分院照服員勞務委外業務，是否屬社會福利勞務略以：「旨揭勞動合作社承攬醫院委外業務應非屬營業稅法所稱之『社會福利勞務』。」

- (三)查二照合作社96年至98年12月間，承攬輔導會所屬鳳林榮民醫院²⁸及花蓮榮民自費安養中心之照服員勞務，經花蓮分局101年7月13日查獲其將應稅銷售額申報為免稅銷售額，核定補徵營業稅及處罰鍰。嗣該合作社不服，於101年9月18日向北區國稅局申請復查。101年9月14日立法委員鄭天財召開協調會，會後北區國稅局函詢輔導會系爭勞務承攬合約是否係政府基於職能所應為之業務，輔導會於101年11月5日函²⁹復該局稱，是否屬於該部88年1月29日函「政府基於職能所應為之業務」為免徵營業稅範圍，應由該局依權責認定。嗣北區國稅局於102年1月11日函³⁰復花蓮分局略以：「鳳林榮民醫院及花蓮榮民自費安養中心之照顧服務員勞務委外案，係基於該等機構之業務職掌及服務需要……該合作社承攬之前揭勞務銷售額，似尚符政府委託代辦業務，若是，則本案應稅銷售額申報為免稅銷售額之金額若干，似有未明？」財政部查復本院表示³¹，花蓮分局依輔導會函復意見，就個案事實審酌前揭勞

²⁸ 102年玉里、鳳林、臺東3所榮民醫院改隸為臺北榮總所屬分院。

²⁹ 參見輔導會101年11月5日輔陸字第1010085196號函。

³⁰ 參見財政部北區國稅局102年1月11日北區國稅法一字第1020000796號函。

³¹ 參見財政部110年12月8日台財稅字第11000700420號函。

務銷售額，尚符合該部88年1月29日函規定之政府委託代辦業務，依營業稅法第8條第1項第10款規定免徵營業稅，於102年1月21日更正補徵營業稅額及罰鍰，並於同年月24日函送繳款書予二照合作社。

(四)次查，審計部派員抽查「財政部北區及南區國稅局(含所屬)民國107年1至8月財務收支及105年1月至107年8月賦稅捐費稽徵業務」，發現「臺北及北區國稅局對於勞動合作社承攬榮總分院照服人力業務是否免徵營業稅之審認結果未盡一致，允宜研議一致性規範，以杜爭議。」遂於108年1月4日函³²請賦稅署辦理見復。嗣該署於108年3月8日³³函請北區國稅局及臺北國稅局就審計部審核意見，查明二照合作社有無財政部106年2月8日令及108年3月7日令釋規定之適用。其後，花蓮分局於108年8月6日函³⁴詢衛福部本案照顧服務勞務性質，經該部108年8月8日函復非屬營業稅法第8條第1項第4款所稱之社會福利勞務。嗣花蓮分局於108年12月3日函³⁵核定補徵二照合作社營業稅13,929,913元，復於109年6月10日函³⁶更正應補徵稅額13,700,426元。二照合作社不服，於109年8月18日申請復查，案經北區國稅局110年2月19日復查決定駁回；嗣該合作社於同年3月25日依法提起訴願，經財政部同年6月9日訴願決定撤銷復查決定後，北區國稅局於111年2月21日以北區國稅法一字第1110002309號重核復查決定書維持原核定。另，財政部就本院詢問事項提供之書面說明表示：「花東三分院與屏東分院4家醫院

³² 參見審計部108年1月4日台審部三字第1073001599號函。

³³ 參見賦稅署108年3月8日臺稅消費字第10804532880號函。

³⁴ 參見花蓮分局108年8月6日北區國稅花蓮銷字第1080312674號函。

³⁵ 參見花蓮分局108年12月3日北區國稅花蓮銷字第1080314192號函。

³⁶ 參見花蓮分局109年6月10日北區國稅花蓮銷字第1090352173號函。

既非屬營業稅法第8條第1項規定之政府機關，二照合作社提供之照顧服務勞務，亦經衛福部函復非屬營業稅法所稱之社會福利勞務，爰二照合作社承攬上開4家醫院之照服員勞務委外案銷售額不符合營業稅法第8條第1項第4款及第10款免徵營業稅之規定。」

- (五)按上開說明，審計部派員抽查結果，發現勞動合作社承攬榮總分院照服人力業務是否免徵營業稅，臺北及北區國稅局審認結果未盡一致，有失公平。又，96年至98年間二照合作社承攬鳳林榮民醫院照服員勞務委外案，原經花蓮分局核認屬將應稅銷售額申報為免稅銷售額，核定補徵營業稅及裁處罰鍰。嗣花蓮分局卻以該勞務符合財政部88年1月29日函規定之政府委託代辦業務，依營業稅法第8條第1項第10款規定免徵營業稅。惟與其同屬承攬榮總所屬分院照服員勞務委外案件之105年至108年間承攬之照服員勞務委外案，花蓮分局卻於108年12月3日函³⁷核定補徵營業稅，且財政部稱其不符合營業稅法第8條第1項第4款及第10款免徵營業稅之規定。顯見，花蓮分局對於二照合作社承攬輔導會所屬醫療機構照服員委外案是否符合營業稅法第8條第1項第10款免徵營業稅之規定前後認定不一，而有因免稅影響稅收之情形。
- (六)綜上，財政部對於勞動合作社承攬輔導會所屬醫療機構照服人力業務是否徵免營業稅未有一致性規範，致所屬不同機關間或同一機關前後對於營業稅之徵免認定不一，有失公平，且有因免稅而影響稅收之情形，復易滋爭議，確有未當。

³⁷ 參見花蓮分局108年12月3日北區國稅花蓮銷字第1080314192號函。

四、勞動合作社承攬政府機關(構)業務由來已久，惟相關制度尚未健全，內政部允宜建立合作社相關輔導機制，並加強宣導合作制度，且與相關機關共同辦理合作教育訓練，尤其，在適用勞動合作社之勞動檢查指標等相關委託研究完成後，儘速提供勞動部參考。勞動部則宜與內政部及衛福部等相關主管機關、專家、學者，以及利害關係人(如勞動合作社)共同研議適用勞動合作社之勞動契約認定標準與檢核項目、勞動檢查及評鑑之指標。工程會允宜積極推動使用增訂合作社社員權益保障條款之勞務採購契約範本，該會、勞動部及內政部亦宜建立平臺，期使勞動合作社承攬政府機關(構)之業務，能夠維持合作社之精神，避免偽合作及履約爭議，且能保障社員之權益，並使勞動契約之認定標準與檢核項目，以及勞動合作社之勞動檢查及評鑑指標均能符合勞動合作社之本質，以健全合作制度，推展合作事業，且保障社員權益：

- (一)合作社法第2條之1規定：「合作社之主管機關：在中央為內政部……」同法第7條之1規定：「政府應以自行辦理、獎助合作社或結合民間資源等方式，提供多元化獎勵與扶助措施，辦理下列事項，以健全及強化合作社組織：一、宣導合作制度。二、辦理合作教育訓練。三、輔導合作社之發展。……」
- (二)又，合作社法第1條第2項規定：「本法所稱合作社，指依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法，謀社員經濟之利益與生活之改善，而其社員人數及股金總額均可變動之團體。」同法第3條第1項規定：「合作社得經營下列業務：……五、勞動：提供勞作、技術性勞務或服務之業務。」內政部表

示³⁸，綜觀前揭法規意旨，勞動合作社係由無一定雇主或自營作業者(即社員)所成立之互助組織。勞動合作社以組織名義向外承接勞務，透過社員協作，獲得勞務報酬，扣除經營管理必要費用後，再按照勞績分配予提供勞務之社員。易言之，社員乃合作社所有者、經營者與勞力提供者，合作社係社員自治之團體，社員彼此間無勞雇雙方之別，此乃勞動合作社之本質。而其本質上與一般承攬公司或外派公司，由雇主僱用勞工提供勞務，雇主本身非勞務提供者，二者迥然有別。

(三)勞動合作社與社員之間的關係，內政部表示³⁹，該部基於合作社主管機關立場向就合作社法理及勞動合作組織特質上，認定其無勞雇關係，並迭有解釋在案。又就該部多次與勞動部公文往返及會議協調結論，勞動合作社與社員間從組織面言，屬「組織體與成員之關係」，依合作社法規定形成權利與義務關係。勞動合作社與社員原則上無勞雇關係，如有爭議則應視個案事實予以認定等語。勞動部則表示⁴⁰，該部前於行政院勞工委員會時期所作之87年7月6日台87勞動一字第026410號函及91年10月14日勞保1字第0910051561號函，係依合作社法闡明合作社與社員如僅為共同合作關係者，則非屬僱傭關係；惟，勞動合作社對外履行勞務採購契約過程中，對內與社員間仍會形成各種勞務類型，如有勞動契約爭議，則須依個案事實及從屬程度高低綜合認定。另，基於契約自由原則，勞動合作社對外履行

³⁸ 參見內政部110年12月29日台內團字第1100282385號函及該部就本院詢問事項提供之書面說明。

³⁹ 參見內政部110年12月29日台內團字第1100282385號函。

⁴⁰ 參見勞動部110年11月26日勞動關2字第1100129121號函及該部就本院詢問事項提供之書面說明。

勞務採購契約過程中，對內與社員間是否成立僱傭關係，係由雙方本誠信協商約定，此亦為行政院107年6月22日院臺訴字第1070178495號訴願決定所肯認等語。

(四) 至於勞動合作社承攬業務，合作社與社員間之關係為合作關係或僱傭關係之差異，勞動部表示⁴¹，如勞動合作社與社員係約定勞動(僱傭)契約者，則該社員之有關勞動權益事項，例如工資、工時、休假、職業災害補償、勞保、職業災害保險、就業保險及勞退金等，勞動合作社即負有依各該法律辦理之義務，如有違反，勞動主管機關並得依法處罰。如勞動合作社與社員屬不具僱傭關係(即合作關係者)，因不適用勞動基準法規定，關於工資、工時、休假、職業災害補償等，即不受法律之保障，需透過私法契約合意約定及履行；另關於勞保、職業災害保險及勞退金等事項，則得加入相關職業工會，以工會為投保單位辦理加保，亦得以「實際從事勞動之雇主」身分自願提繳新制勞退金，保障其權益。內政部則以表2說明。

表2 勞動合作社承攬業務，合作社與社員間之關係為合作關係或僱傭關係之差異

項目	合作關係(無僱傭關係)	有僱傭關係
勞動基準法之適用	不適用	適用
勞健保之投保	由社員向職業工會投保	由合作社投保
勞工退休金	社員得自願提繳	雇主應依規定，提繳退休金

資料來源：內政部就本院詢問事項提供之書面說明。

(五) 工程會表示⁴²，政府採購法第8條規定，得提供各機關工程、財物、勞務之自然人、法人、機構或團體，均得為廠商，未限制廠商之內部運作方式。又實務

⁴¹ 參見勞動部就本院詢問事項之書面說明。

⁴² 參見工程會就本院詢問事項提供之書面說明。

執行上，合作社與社員間包含經營者、合作關係及僱傭關係。合作社參與規模大之個案，如負有完成一定工作之義務，社員需於其指揮監督下完成工作者，其運作模式難以社員為主體(社員為所有者及經營者)。合作社對社員之工資並非以社員為主體分配(即扣除必要費用後，均返還會員)，爰規模大的個案，合作社與社員間，非屬經營者、合作關係，而屬僱傭關係等語。又工程會依內政部108年1月31日台內團字第1080280252號函建議，於勞務採購契約範本第8條增訂第17款合作社社員權益保障條款(非屬僱傭關係之社員適用)。其後，因應勞工職業災害保險及保護法定於111年5月1日施行，並參考勞保局111年3月7日保納新字第11160051190號函建議，該會於111年4月29日修正該款略以：「提供勞務之社員，合作社應輔導其加入職業工會辦理勞工保險、勞工職業災害保險及全民健康保險。……」。

- (六)按上開說明，勞動合作社均得為提供政府機關(構)工程、財物、勞務之廠商，且並未限制其內部運作方式。惟因勞動合作社之本質，社員乃合作社所有者、經營者與勞力提供者，合作社係社員自治之團體，社員彼此間無勞雇雙方之別，爰勞動合作社承攬政府機關(構)業務，仍應維持合作社精神，否則將無異於一般承攬公司或外派公司。而勞動合作社與社員之關係，從組織面而言，屬「組織體與成員之關係」，依合作社法規定形成權利與義務關係，原則上無勞雇關係。惟其對外履行勞務採購契約過程，對內與社員間是否成立僱傭關係，則由雙方協商約定。又因有無僱傭關係，在勞動基準法之適用、勞健保之投保及勞退金之提繳均有別，且洪主任○○於本院諮詢時提到，如果是偽合作，是不適用勞

動法規，且在合作關係裡，社員並沒有實質控制。國際勞工大會(ILC)文獻談到，偽合作是會造成勞工更嚴重的剝削，比在企業的剝削更嚴重。偽合作的社員不適用勞動法規，又無法控制合作社，相對而言，變成是雙重損失，因為兩邊都得不到應有的權利保障等語。是以，對於以勞動合作社承攬政府機關(構)之採購案件，內政部允宜建立相關輔導機制，工程會則宜積極推動使用增訂合作社社員權益保障條款之勞務採購契約範本，促使勞動合作社能以合作社之精神承攬案件，社員亦能對其與勞動合作社間之關係及其在該關係下之權利義務有足夠的認識，以避免偽合作及履約爭議之發生，復能保障社員權益。

(七)再者，勞動部表示⁴³，為使勞務提供者及事業單位對雙方之勞務關係有明確認知，勞動部於108年11月19日訂定「勞動契約認定指導原則」及「勞動契約從屬性判斷檢核表」，明定勞動契約認定標準及詳列25項檢核項目，除提供勞資雙方可自行檢視外，各地方政府及勞動檢查單位也可更快速有效對爭議個案釐清契約關係，以降低勞資爭議，避免損害勞工權益。上開檢核表所列項目並非唯一之判斷標準，不同行業之勞動合作社亦得依各行業之勞動特性自行增減檢核項目，以綜合判斷從屬程度之高低，且縱未加以利用該檢核表，各方仍得參照前揭認定指導原則之內涵及個案事實逕予判斷等語。惟內政部表示⁴⁴，上開指導原則及檢核表，係以公司行號之僱傭關係為基礎所制定，因此部分認定標準與

⁴³ 參見勞動部110年11月26日勞動關2字第1100129121號函及該部就本院詢問事項提供之書面說明。

⁴⁴ 參見內政部就本院詢問事項提供之書面說明。

勞動合作社本質扞格，使合作社在運作上有窒礙難行之處。又，倪理事主席○○於本院諮詢時亦表示，「勞動契約從屬性判斷檢核表」不可能適用所有行業，希望勞動部針對勞動合作社的屬性做一個重新檢討修正。本院諮詢之專家學者梁副教授○○表示⁴⁵，「請勞動部協調內政部、原民會，重新商議、檢視、增補『勞動契約型態指導原則』暨檢核表，回應合作學者、業界意見，廣納『合作關係』事業體的特性。」

(八)另，內政部表示⁴⁶，鑑於日前有合作社反映，地方政府實施勞動檢查時，因未考量勞動合作社之特性，而將其認定涉有違反勞動基準法之情事，該部為維護勞動合作社之本質，業已委託研訂適用勞動合作社之勞動檢查指標，符合合作社與社員間非僱傭關係之本質，俟完成後提供勞動部參考等語。又倪理事主席○○於本院諮詢時亦建議衛福部針對照顧勞動合作社的屬性做另外一套評鑑指標。本院諮詢之專家學者梁副教授○○則建議⁴⁷，請衛福部、勞動部、內政部，在短期間共同協力合作教育施行，尤其協助主責相關業務人員、評鑑委員們，能真實理解「合作社模式」的意義與營運，才能公正勝任全體照護機構的勞動檢查、評鑑。

(九)按前揭說明，勞動部為使勞務提供者及事業單位對雙方之勞務關係有明確認知，訂定「勞動契約認定指導原則」及「勞動契約從屬性判斷檢核表」，惟內政部指出部分認定標準與勞動合作社本質扞格，使

⁴⁵ 參見梁○○副教授提供其於獨立評論投書之「讓勞動合作社在『照顧三法』中，共同打造愛與關懷的社會」內容。

⁴⁶ 參見內政部就本院詢問事項提供之書面說明。

⁴⁷ 參見梁○○副教授提供其於獨立評論投書之「讓勞動合作社在『照顧三法』中，共同打造愛與關懷的社會」內容。

合作社在運作上有窒礙難行處。又該部為維護勞動合作社之本質，業已委託研訂適用勞動合作社之勞動檢查指標，並將俟完成後提供勞動部參考，且本案諮詢之專家學者亦建議協助主責相關業務人員、評鑑委員們，能真實理解「合作社模式」的意義與營運，才能公正勝任全體照護機構的勞動檢查、評鑑。顯見「勞動契約認定指導原則」、「勞動契約從屬性判斷檢核表」及勞動檢查、評鑑之指標，均有再研議修正之必要，且合作教育亦不容忽視。是以，內政部允應加強宣導合作制度，並與相關機關共同辦理合作教育訓練，且在該部相關委託研究完成後，儘速提供勞動部參考。勞動部則允宜與內政部及衛福部等相關主管機關、專家、學者，以及利害關係人(如勞動合作社)共同研議適用勞動合作社及符合其本質之相關認定標準、檢核項目、檢查及評鑑之指標，使合作事業能順利推展，運作無窒礙。

(十)末以，本案二照合作社96年至98年12月間即已承攬輔導會所屬鳳林榮民醫院及花蓮榮民自費安養中心之照服員勞務，顯見，勞動合作社承攬政府相關機關(構)案件由來已久。惟工程會係依內政部108年1月31日函建議，方於勞務採購契約範本第8條增訂第17款合作社社員權益保障條款(非屬僱傭關係之社員適用)，勞動部亦於108年11月19日方訂定「勞動契約認定指導原則」及「勞動契約從屬性判斷檢核表」，然部分認定標準仍與勞動合作社本質扞格，爰為使勞動合作社得以合作社之精神承攬政府機關(構)之採購案件，社員權益均能獲保障，及減少履約爭議，工程會、勞動部及內政部允宜建立平臺，以利完善相關法律規定，並解決相關爭議。

(十一)綜上，勞動合作社承攬政府機關(構)業務由來已

久，惟相關制度尚未健全，內政部允宜建立合作社相關輔導機制，並加強宣導合作制度，且與相關機關共同辦理合作教育訓練，尤其，在適用勞動合作社之勞動檢查指標等相關委託研究完成後，儘速提供勞動部參考。勞動部則宜與內政部及衛福部等相關主管機關、專家、學者，以及利害關係人(如勞動合作社)共同研議適用勞動合作社之勞動契約認定標準與檢核項目、勞動檢查及評鑑之指標。工程會允宜積極推動使用增訂合作社社員權益保障條款之勞務採購契約範本，該會、勞動部及內政部亦宜建立平臺，期使勞動合作社承攬政府機關(構)之業務，能夠維持合作社之精神，避免偽合作及履約爭議，且能保障社員之權益，並使勞動契約之認定標準與檢核項目，以及勞動合作社之勞動檢查及評鑑指標均能符合勞動合作社之本質，以健全合作制度，推展合作事業，且保障社員權益。

調查委員：浦忠成、王幼玲、林文程